

# 大都市での経済活動と地方税収の関係： 探索的研究

明 石 芳 彦

- 1 はじめに
- 2 地方税収（歳入構造）の特徴
- 3 都市と産業・賃金
- 4 市内総生産と市民総所得の乖離
- 5 考察
- 6 分析の要点と今後の検討課題

## 1 はじめに

本稿の目的は、都市に関わる基本的統計から、都市の居住者・従業者、産業活動（生産、販売、雇用等）と地方税収入額の連関的關係を分析することで、都市のサービス提供基盤機能が自立的で持続可能となる条件を考察するために今後検討すべき課題を予備的に抽出する、または探索的研究を行うことである（なお本稿では、国と地方自治体間での税源移譲（補助金、交付金等）や都市（自治体）税制の仕組みの変更については考慮せず、地方税の税源拡大という観点に絞る）。対象は人口200万人以上の4大都市とし、非首都である大阪市を中心として、東京都区部（または東京都）、横浜市、名古屋市の産業、就労・地方税収の現状と課題を実態分析する。研究の方法は記述統計による比較分析である。

## 2 地方税収（歳入構造）の特徴

### (1) 都市税収の概況

表1から、各都市の歳入総額のうちの地方税部分（市税収入額）とそのうちわけを見ると、平成27年度では、歳入総額に占める地方税収入額の比率は、横浜市47.1%、名古屋市47.8%、大阪市40.4%である。地方税は、都市が独自に獲得する収入である。大阪市の場合、市独自の収入源の割合はやや低い。とくに、個人市民税の比率が低いように思われる。それとともに地方税収入額の比率における都市間の差は長期継続的に観察されていると思われる。

大阪市の財政状況を例示として言えば、都市税収の面で、個人・法人の市民税および固定資産税等の収入が総収入（歳入総額）に占める比率は約4割だが、その他収入が18%、国と

表1 市税収入の特徴：2015年度

単位：億円、%

	大阪市		名古屋市		横浜市	
歳入総額	17,266	100.0	10,585	100.0	15,097	100.0
市税収入	6,398	37.0	5,056	47.8	7,190	49.0
市民税	2,555	14.8	2,266	21.4	3,550	24.2
個人市民税	1,422	8.2	1,587	14.9	2,945	19.5
法人市民税	1,133	6.6	679	6.4	605	4.0
固定資産税	2,719	15.7	1,997	18.9	2,645	17.5
土地	1,049	6.1	870	8.2	1,102	7.3
家屋	1,306	7.5	873	8.2	1,157	7.7
償却資産	357	2.1	254	2.4	386	2.6
都市計画税	551	3.2	434	4.1	562	3.7

出所) 各市の2015年度(平成27年度)決算値から筆者作成。

府からの資金が35%、市債が8%などである(表示してない)。産業活動の結果である法人所得や個人所得の水準が地方税を左右する。また、固定資産税は、不動産評価額や償却資産に依存している。地方税収入額は先細りの感がある(後の図1を参照)。

## (2) 主要な地方税収額の概況

市税(地方税)の内訳は、①市民税(住民税)、②固定資産税、③都市計画税などである。

住民税には都道府県民税と市町村民税があるが、本稿では市民税だけを見る。また、都道府県には事業税が、人口30万人以上の市には事業所税があるが、金額や構成比率の面で住民税よりも小さいので、本稿では検討しない<sup>1)</sup>。

### (2-1) 個人市民税

個人市民税の納税は居住地ベースであり、それは①所得水準依存部分と②均等割部分(一定額:3000円など)からなる。大阪市では、なぜ個人市民税の比率が低いのだろうか。または、その元となる個人市民税額が低水準なのだろうか。

個人市民税額は、「各人の課税所得水準(=収入-必要経費)×(居住者数のうちの)納税者数」から構成される。住民の所得金額は、居住者が働く業種、所得水準、就労形態、就労地と関係するだろう。

表2によると、2016年度の人口当たり課税所得は、東京都区部249万円、大阪市145万円である。また、納税義務者当たり課税所得は、東京都区部463万円、大阪市329万円である。大阪市の人口当たりおよび納税義務者当たりの課税対象所得額は少ないのである<sup>2)</sup>。また、同

1) 電気・ガス供給業、生命保険業、損害保険業では、事業税が収入金額ベースで課税される(和田八束・星野泉・青木宗明編[2004]『現代の地方財政』第3版、有斐閣、64ページ)。

2) 大阪府でも、人口1人当たりで見た個人住民税は低い。全国平均を100として、大阪府は95.0である(平成27年度決算の値。『地方財政白書』29年度、42ページ)。他の指標で見ると、全国平均を100として、大阪府の地方税計104.4、地方消費税105.7、固定資産税105.4であるので、個人住民税だけが低いとわかる。また、人口1人当たりで見た、大阪府の地方税の歳入構成比40.2%は、都市型府県の中ではもっとも低い(『地方財政白書』29年度、資38ページ)。大阪市と特徴が類似しているのである。

表2 課税所得・税等の比較

単位：万円

	課税対象所得（2016年度）		2015年 単位：円			
	対人口	対納税義務者	直接税	うち 勤労所得税	うち 個人住民税等	可処分所得
東京都区部	248.9	462.7	54,919	25,973	28,945	449,926
横浜市	198.1	400.8	54,487	20,975	33,512	402,625
名古屋市	191.6	392.9	45,540	17,741	27,799	447,532
大阪市	144.6	329.0	31,563	12,347	19,216	409,812

注）各種税と可処分所得は、1世帯当たり年平均1カ月間の収入と支出（二人以上の世帯のうち勤労者世帯）について。

注）個人住民税等とは、個人住民税、その他の税。

出所）課税対象所得は、東洋経済『地域経済総覧』2018、606-618ページから、各種の税と可処分所得は、大都市統計協議会編集『大都市比較統計年表』平成27年、206ページから、筆者作成。

じ表2から、2015年の1世帯当たり年平均1カ月間の収入と支出（二人以上の世帯のうち勤労者世帯）を比較すると、勤労所得税では、東京都2.6万円、大阪市1.2万円であり、個人市民税等では、東京都2.9万円、大阪市1.9万円である。いずれにしても、大阪市の一人当たり納税額は低水準である（ただし、家計の可処分所得は、東京都45万円、大阪市41万円と上記の税額ほどの乖離はない）。

給与・賃金水準が低いと、結果的に平均所得水準が低下し、個人市民税額も低下する。大阪市では、個人課税所得の低さが、個人市民税の低水準に結実しているのかもしれない。

一方、夜間人口・従業者数・納税者数の関係を考慮して、人口あたりの納税義務者数比率をみると、大阪市では40.6％であり、東京都区部51.1％、横浜市47.8％、名古屋市46.2％と比べると、少ない<sup>3)</sup>。以上から、大阪市では、課税所得水準および納税者数がともに少ないとわかる。

## （2-2）法人市民税

表示はしないが、2014年度、民営事業所当たりの法人市民税は、大阪市70.8万円、横浜市54.1万円、名古屋市56.4万円である<sup>4)</sup>。大阪市の法人市民税額は少なくない。

法人市民税は、①法人税連動部分（本社所在地ベースだが、赤字法人は免除される）と②均等割部分（営業所在地ベースであり、赤字法人も課税される）からなる。都市の事業所税の納税条件も法人市民税と類似している。法人税連動部分（法人税割）は法人税の課税対象となる所得に対して課税するため、課税所得が赤字であれば免除される。法人市民税は利益を挙げた法人（黒字法人）の課税所得に対して6％を課す。一方、赤字法人は、法人税（国税）、および地方税である法人市民税と事業税または事業所税の法人税連動部分を免除される。もちろん、法人市民税の均等割部分の納税は法人の課税所得が赤字でも資本金等の額や

3）東洋経済『地域経済総覧』2018年版、382-394、606-618ページの資料から筆者計算。

4）東洋経済『地域経済総覧』2018年版、478-479ページから筆者計算。

従業員数に応じて徴収される。都市における事業所数や従業員数、床面積、事業規模などが均等割部分に関わる。つまり、法人市民税の法人税割部分の金額は、第1に法人が黒字であること、第2に課税対象所得水準に依存する。

平成27年について、全国平均を見ると、黒字法人数の割合は31.8%、赤字法人数の割合は68.2%である。大阪市の黒字法人比率は33.7%と相対的に高い<sup>5)</sup>。これに関連して、大阪(市)には、中小企業が多く、中小企業の多くは赤字であることが税収の低い原因ではないかという推論もありうる。たしかに、事業所数でみると99%が中小企業である。上述した通り、事業決算申告した法人の69%が赤字であるので、中小企業の3分の2から約7割が赤字という推測もありうる。だが、従業者数で見ると、大阪市の中小企業比率は59%であり、相対的に高いとはいえない<sup>6)</sup>。地域別、規模別の黒字・赤字法人データを入手できないのでこれ以上具体的な分析はできない。

都市(地方自治体)の収入確保という観点で言えば、法人市民税は業種、所得水準および本社所在地や事業所の従業員数などと関係している。

ちなみに、2017年における上場会社3682社の都道府県別にみた本社所在地数の比率は、東京都が全体の51.9%と圧倒的に高い。大阪府に本社を置く企業の比率は11.5%で、愛知県が6.0%、神奈川県が4.9%であった<sup>7)</sup>。おそらく、大阪市に本社を置く企業も少なくない。黒字企業の場合、課税所得に法人市民税、事業所税がかかるので、都市の税収は増える。本社所在数や従業員数の面から、法人市民税に関して、大阪市の1法人当たりの法人税額は少なくない。本社所在地の登録をしている企業のうちの黒字企業数が多い市町村の法人市民税は多くなる<sup>8)</sup>。だが、法人の本社立地が少ない都市では、法人税の課税対象所得に連動した法人市民税を獲得する上で不利である。法人税関連地方税の納税先は本社所在地ベースである。企業の本社以外の事業活動拠点と本社所在地との関係において、マネーフローの側面に注目すると、(法人税や)法人市民税の納税とは、本社所在地を多く抱える都市が、それ以外の地域での経済活動の結果である利益を計上する、ある意味で各地利益を吸い上げる「ストロー効果」と言えなくもない。

### (2-3) 固定資産税

固定資産税は、土地や建物の評価価値額および償却資産額に依存する。主に、住宅地や業務地としての不動産の「魅力」に関係する。不動産(建物や土地)に関する評価額は大都市では相対的に高いだろう。

5) 大阪市では黒字法人39266法人(所得申告法人総数の33.7%)、赤字法人77263法人(所得申告法人総数の66.3%)であった。また、黒字法人の比率は、東京都都区部31.1%、横浜市29.5%、名古屋市31.4%、全国31.8%であった(国税庁、および大阪、東京、名古屋の各国税局統計資料から筆者が計算した値)。

6) 中小規模法人の比率は東京特別区39.9%、名古屋市67.0%、横浜市67.6%、全国平均69.6%であり、東京都を除いた全国の数値は80.2%であった。「平成26年度 経済センサス 基礎調査」資料から筆者が計算した数値。

7) 東洋経済新報社『会社四季報 CD-ROM』2018新春号、2017年、の資料から筆者計算。

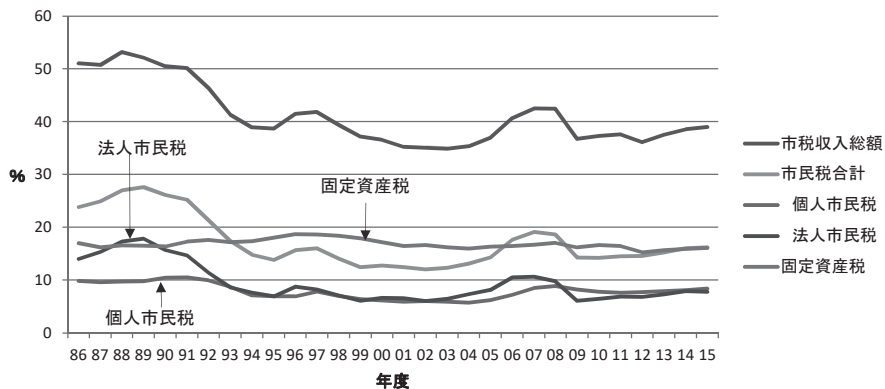
8) 黒字・赤字法人に関する都市別かつ業種別の統計を、国税局は公表していない。そこで、大阪国税局所管の統計を見ると、飲食店・旅館業、小売業の黒字法人比率は相対的に低い。だが、この特徴は大阪地区に限定されるわけではなく、東京地区、名古屋地区、および全国の数値を見ても、大差ない。

## (3) 歳入に対する主要な地方税額の比率

4大都市について、歳入総額に対する主要な地方税額の比率の長期推移が図1から図4に示されている。それによると、大阪市の場合、歳入総額に占める市税収入総額の比率は1993年度以降、4割前後で推移している。内訳としては、固定資産税と法人市民税の比重が相対的に高い。ただし、法人市民税と個人市民税の比率は、1993年度以降、ほぼ同じ水準で推移している。また、東京都では、歳入総額に占める都税収入総額の比率は2003年度以降、7割を上回る水準で推移している。法人都民税は個人都民税を上回って推移してきたが、2009年度以降、両者はほぼ同じ水準で推移している。

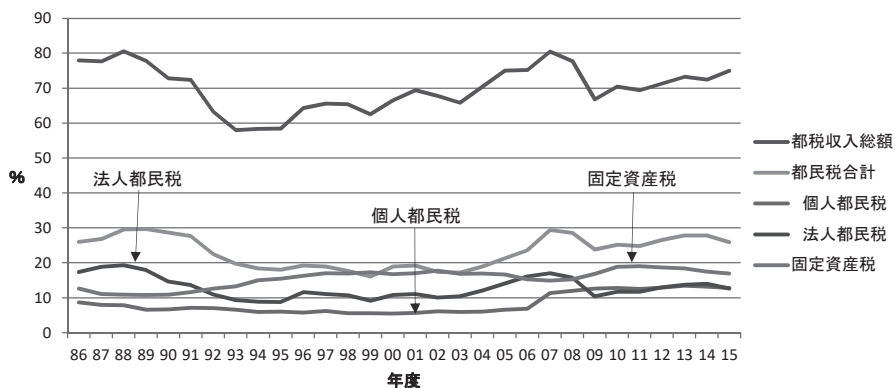
一方、横浜市や名古屋市では個人市民税と固定資産税が大きな比重の項目となっている。大阪市と東京都の場合、固定資産税、法人市民税の順に大きかった。名古屋市では、固定資産税、個人市民税の順に大きい。他方、横浜市だけ、個人市民税が最大の税収項目であり、個人市民税が法人市民税より断然多いのである。さらに、長期で見て、東京都、大阪市では、

図1 大阪市の歳入構成比率の推移



出所）『大都市比較統計年表』から筆者作成

図2 東京都の歳入構成比率の推移



出所）『大都市比較統計年表』から筆者作成

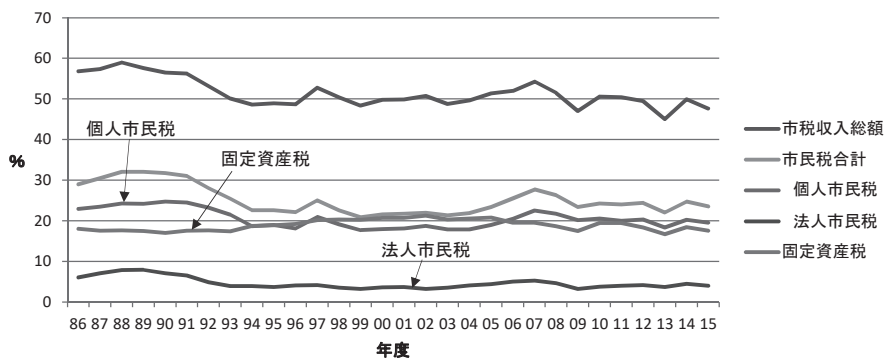
法人市民税が個人市民税を上回ることもあったが、横浜市、名古屋市では、個人市民税が法人市民税を上回るので、個人市民税依存型といえる。このように、大都市間でも傾向が違っているのである。

さらに、横浜市を除くと、市民税総額は法人市民税と連動して推移しているように思われる。後に見るとおり、地方税に占める固定資産税の比重は大きい、それは傾向的に上昇している、または、高位で横ばいと思われる。また、長期的推移をみると、法人市民税が個人市民税を上回ることも多かった東京、大阪の特徴は法人本社が多く存在している結果といえるだろうか。今後の検討課題である。

#### (4) 市税収入に占める個人市民税の比率：小括と検討課題

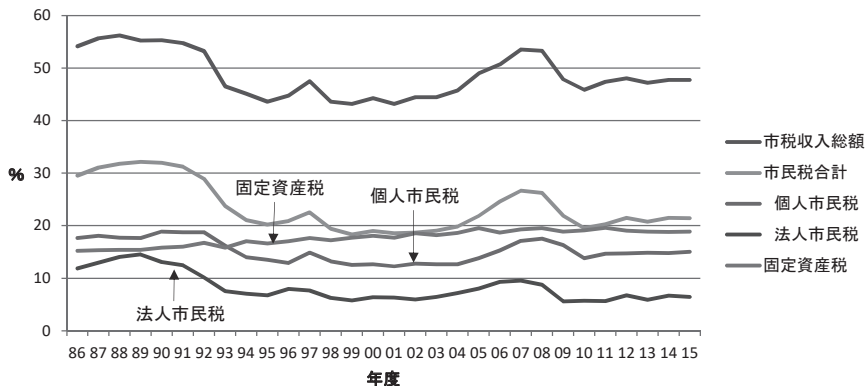
大阪市の場合、他市と比べて、市税収入に占める個人市民税の比率が低い。また、市民の平均所得水準が低い。さらに、人口に占める納税者数の比率も低い。それらが、税収構

図3 横浜市の歳入構成比率の推移



出所)『大都市比較統計年表』から筆者作成

図4 名古屋市の歳入構成比率の推移



出所)『大都市比較統計年表』から筆者作成



表 3 従業者数でみた産業構造：2015年度

単位：％

東京都区部		大 阪		名古屋		横 浜	
産 業	比率	産 業	比率	産 業	比率	産 業	比率
卸売業・小売業	21.0	卸売業・小売業	23.2	卸売業・小売業	28.8	卸売業・小売業	18.9
その他サービス業	11.5	その他サービス業	11.6	その他サービス業	10.2	医療、福祉	14.0
情報通信業	9.8	製造業	9.7	飲食業、 宿泊サービス業	10.5	飲食業、 宿泊サービス業	9.7
飲食業、 宿泊サービス業	8.9	飲食業、 宿泊サービス業	9.5	医療、福祉	9.9	製造業	9.5
医療、福祉	7.5	医療、福祉	8.9	製造業	9.7	その他サービス業	9.2

参考（旧産業分類基準）

サービス業	41.1	サービス業	47.3	サービス業	44.2	サービス業	41.5
-------	------	-------	------	-------	------	-------	------

出所）大都市統計協議会編集『大都市比較統計年表』平成27年、84-88ページから筆者作成。

造面にも反映されているだろう。大阪市の独自収入の推移を見ると、1992年度までは、法人市民税や固定資産税で賄われる割合が他の大都市よりも大きい。企業の経済活動に基づく法人市民税の割合は高い水準だが、法人市民税は個人市民税に比べて、景気変動により税収入の安定確保が難しいと言われてきた。図1から図4では、大きな周期性はあるが、年度ごとの乱高下はほとんどないように思われる。法人市民税が歳入に占める割合の変動性の点を含めて、法人市民税が大都市の税収に果たす役割をさらに検討する必要があるだろう。

### 3 都市と産業・賃金

従業者数で見た産業構造を表3で確認すると、卸売業・小売業とサービス業の割合が大きい。従業者数比率は、東京都では、卸売業・小売業21.0%、その他サービス業11.5%の順、大阪市では、卸売業・小売業23.2%、その他サービス業11.6%の順である。名古屋市では卸売業・小売業28.8、その他サービス業10.5%の順、横浜市では、卸売業・小売業18.9%、医療・福祉13.9%の順である。各都市で、卸売業・小売業、飲食・宿泊業が雇用の中心とわかる。統計基準が変更されたので、旧統計基準で見ても、40%以上の人がサービス業で働いていると確認できる<sup>9)</sup>。

次に、業種別（性別、年齢階層別）賃金水準をみる。表4から、2015年の月給ベース（男、

9) 生産額や付加価値額で見ても、4大都市の場合、卸売業・小売業が20-25%（横浜市の卸売業・小売業の生産額構成比率は11.7%）、サービス業が20-23%であった（『大都市比較統計年表』平成27年、および「平成24年度 経済センサス 基礎調査」から筆者が計算した値）。

表4 産業別、性別、年齢階級別賃金：2015年度

単位：万円

建設業	製造業	情報通信業	運輸業、郵便業	卸売業、小売業	金融業、保険業
41.3	38.5	51.5	30.3	41.6	61.2
技術サービス業	宿泊業、飲食店	生活関連サービス	教育、学習支援	医療、福祉	サービス業
47.4	31.9	35.9	48.8	44.5	32.1

注) 数値は、男、45-49歳についての値。

出所)『平成27年賃金構造基本統計調査(賃金センサス)』2015年6月、第5表から筆者作成。

45～49歳)で見て、金融業・保険業の賃金は61.2万円が高く、情報通信業の賃金51.5万円はそれに次ぐ。一方、宿泊業・飲食店は31.9万円、サービス業の賃金は32.1万円と低位だと確認できる。また、卸売業・小売業の賃金は41.6万円である。都市の中心産業が、サービス業、卸売業・小売業であるとき、その給与水準は高いとは言えない<sup>10)</sup>。

結局、少なくとも従業者数の産業別比率でみると、都市の中心的産業はサービス業と卸売業・小売業の2業種と確認できた。だが、筆者は、大都市の中心的産業であるサービス業や卸売業・小売業の都市別特徴や、都市での就労状況、都市税収に対する影響を分析した既存研究を見いだしていない。また、都市に固有の専門職サービス業の従事者は相対的に所得も高いとも予想されるが、都市型産業としてのサービス業という捉え方(山崎[2017]など)を実証的に分析した研究も見つかっていない。さらなる実態分析が必要である。

#### 4 市内総生産と市民総所得の乖離

##### (1) 市内総生産と市民総所得の関係

表5から、東京都では、都内総生産94兆円、都民総所得81兆円であり、13兆円が地域外に漏出している。都民総所得の対都内総生産比率は86.6%である。大阪市では、市内総生産が19兆円、市民総所得が13兆円であり、約5兆円が地域外に漏出している。市内総生産に対する市民総所得の比率は71.8%である。名古屋市では、市内総生産が12兆円、市民総所得が11兆円であり、約1兆円が地域外に漏出している。市内総生産に対する市民総所得の比率は88.5%である。他方、横浜市では、市内総生産が12兆円、市民総所得が15兆円であり、約3兆円が地域外から流入している。横浜市の市民総所得の対市内総生産比率は123.9%である。4大都市の市内総生産と市民総所得を比較した結果、東京都、大阪市、名古屋市は市内(都内)総生産の一部が、地域外に流出し、市民(都民)総所得が減額しているが、横浜市では、逆に、市内総生産に地域外からの資金が加わり(流入し)、市民総所得が増額しているので

10) 都市により、卸売業と小売業の規模や特徴は大きく異なる。たとえば、大阪市の場合、平成22年の従業者数比率は卸売業:小売業=6:4、年間商業販売額では卸売業:小売業=9:1である(『大都市比較統計年表』から筆者計算)。(総合商社の数値を含むせいか)卸売業の規模が小売業よりも圧倒的に大きい。なお、中小企業基本法という中小企業と大企業の区分基準を見ても、小売業では資本金5000万円、従業員数50人に対して、卸売業では資本金1億円、従業員数100人である。



表5 市内総生産・市民総所得の乖離：2013年度（名目）

単位：億円、%

	東京都	横浜市	名古屋市	大阪市
民間最終消費支出	391,237	93,605	59,642	67,803
政府最終消費支出	137,976	19,817	11,185	21,138
総資本形成	138,124	22,099	22,142	27,530
移出入	272,967	-12,627	29,168	70,889
市内総生産	940,305	122,894	122,139	187,360
市外からの所得	-126,262	29,337	-14,080	-52,786
市民総所得	814,043	152,232	108,059	134,574
市民総所得対市内総生産比率	86.6	123.9	88.5	71.8

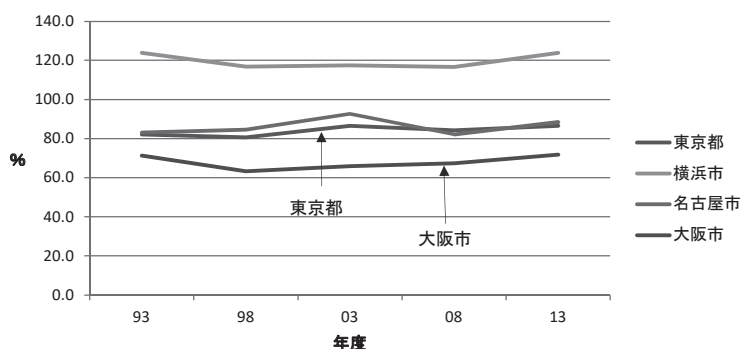
注）要素費用表示でなく、市場価格表示での市内総生産（支出側）と市民総所得を示している。  
東京都については、都内総生産、都民総所得となる。

出所）『大都市比較統計年表』平成27年、380-381ページから筆者作成。

ある。つまり、横浜市では、市民総所得額が市内総生産額を上回っているが、東京都、名古屋市、大阪市では、市（都）民総所得額が市（都）内総生産額を下回っている。市内総生産額と市民総所得額のギャップは、所得の市外への持ち出しと言える。大阪市の所得流出比率は30%近くであり、両者の乖離はとくに大きい。大阪市の場合は生産所得と分配所得の水準に約30%の乖離があると1980年代から指摘されてきた（吉岡[1981]65ページ、木村[2001]28-29ページ、木村[2004]）が、現在もその状況に変わりはない。

図5は、4大都市の市民総所得の市内総生産に対する比率の長期的推移を示している。横浜市は120%前後の水準ではほぼ安定的に推移しており、大阪市の60-70%の水準帯を推移しているとわかる。大阪市内においては、市内総生産額と市民総所得額の顕著な乖離が生じており、その乖離は長期において観察できる。それに見合う金額の市税収入は他市の市民税となっている可能性があるだろう。

図5 市内総生産と市民総所得の関係



注）市民総所得の対市内総生産比率

出所）『大都市比較統計年表』から筆者作成

表6 都市従業者の昼夜間人口比率と流入都市での人口比率

単位：％

## a) 従業者の昼夜間人口比率

	1985年	1995年	2005年	2010年
東京都区部	152.7	166.2	166.9	161.5
横浜市	80.7	81.9	82.3	83.6
名古屋市	125.7	129.4	124.9	123.2
大阪市	177.9	185.0	180.8	173.0

## b) 従業者の昼間流入人口対夜間人口比率

	1985年	1995年	2005年	2010年
東京都区部	59.5	74.3	75.2	69.4
横浜市	18.3	20.4	19.9	20.8
名古屋市	35.9	42.1	40.5	38.7
大阪市	93.0	102.0	98.6	90.2

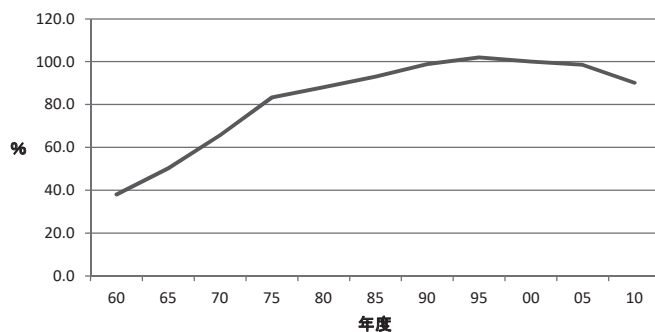
出所)『大都市比較統計年表』から筆者作成。

## (2) 従業者の市外からの流入状況

表6から、従業者に関する昼夜間人口比率は2010年では、大阪市173.0、東京都区部161.5、横浜市83.6、名古屋市123.2であり、大阪市の場合、従来から高い水準で推移しているとわかる。一方、横浜市の昼夜間人口比率はおおむね、80％水準で推移しているとわかる。

図6で、大阪市の自市内従業者に対する市外からの流入従業者の比率の長期的な推移を見ると、自市内従業者に対する流入従業者の比率は1960年に40％だったが、1995年には100％を上回り、2010年には91％であった。つまり、市民従業者の約9割に相当する人が大阪市外から大阪市内に従業者として流入しているのである。東京都区部の場合、都区部従業者に対する区外からの従業者比率は約7割である(表6b)。市外から働きに来ている人たちが、稼いだ給料を自分の居住地に持ち帰り、そこに住民税、所得税(国税)を払っていることになる。

図6 大阪市外居住者の大阪市内従業比率の推移



注) 流入従業者数／大阪市内従業者数の比率。

出所)『大阪市時系列統計表』から筆者作成

表7 業種別にみた、大阪市内従業者の市外居住者比率：2005年

単位：%

建設業	製造業	情報通信業	卸売・小売業	金融・保険業
51.6	52.8	73.5	54.8	75.1
不動産業	飲食店・宿泊業	医療・福祉	教育学校支援業	公務
49.9	33.1	38.6	56.8	74.8

出所)『大阪市時系列統計年表』平成22年から筆者作成。

ちなみに、表7から、2005年において、大阪市における他市居住従業者比率が高い業種を見ると、金融業・保険業75.1%、公務74.8%、情報通信業73.5%、教育・学習支援56.8%などである。金融業・保険業や情報通信業の賃金は相対的に高いので、所得水準が高い業種で働く人びとは大阪市内に居住しつつ、大阪市内で働いているという仮説を形成できる<sup>11)</sup>。

### (3) 小括と考察

大阪市内で所得水準が相対的に高いと思われる業種で働く人の半数以上は、大阪市内に居住していると推測できる。これも、大阪市の平均所得が低くなる要因の1つといえるかもしれない。ただし、給与水準などの都市間差異などの影響の有無については今後の検討課題である。

## 5 考察

### (1) 個人所得に関して

大阪市の場合、他都市と比べて、居住者一人当たりの納税金額が低い状態で推移しているように思われる。それは平均所得水準、つまり、市民一人当たりの給与（課税所得）が低いせいだろうが、大阪市内で働く人のうちの高額所得者が、市内ではなく他都市に居住するため（住民税の支払場所移転）か、それ以外の要因が中心といえるかはなお不明である。

検討すべき事柄として、第1に、大阪市の生産年齢人口の割合は65%で他市と比べて低くはない。ただし、生産年齢人口は通学者を含むので、居住者に占める従業者比率を見ると、大阪市居住者で就業も通学もしていない人（非就業・非通学の居住者）の比率は、1960年47.5%、1980年31.4%、2010年46.2%と推移している。他市の状況と変わらない。他方、大阪市の場合、従業者に関する昼夜間人口比率（173%）は表6で見た通り、高かった。また、大阪市居住者のうち従業者の自市内従業者割合（73.2%）は、横浜市58.2、名古屋市76.2

11) 国勢調査によると、2005年では、大阪市での従業者約210万人のうち、大阪市内・大阪府内から69万人、大阪府外から46万人で、うち兵庫県約25万人、奈良県11万人、京都府5万人等であった。都市別では堺市から約10万人、吹田、豊中、東大阪市から約6万人、西宮、神戸市から5万人以上であった（平成17年『国勢調査報告』第6巻その1、27大阪府、第1分冊、総務省統計局、524-544ページ）。なお、大阪市居住者が他市で従業者の比率は、1960年に30%、1995年に55%、2010年に52%であった（『大阪市時系列統計表』）。

表8 世帯収入の比較：2015年

単位：万円

	勤め先収入	うち世帯主収入
千葉市	53.3	44.3
東京都区部	52.9	47.1
川崎市	59.1	52.4
横浜市	48.7	43.4
名古屋市	52.3	47.2
京都市	47.3	43.3
大阪市	45.8	38.7
堺市	52.2	46.7
神戸市	38.6	34.9

注) 1世帯当たり年平均1カ月間の収入と支出(二人以上の世帯のうち勤労者世帯)について。

出所)『大都市比較統計年表』平成27年、202ページから筆者作成。

を考慮すると、大都市の中では平均的水準に近いが、または、やや低い水準である<sup>12)</sup>。

第2に、所得水準が低いという論点に関しては、その通り、低いのが現状となっている。個人所得水準は、従業する業種、職種、職階が関係するかもしれない。なお、表8で世帯収入水準を見ると、大阪市だけでなく東京都区部でも、その周辺都市よりも収入水準が低い。この点が、表2の数値といかなる関係にあるかは検討課題である。

第3に、大阪市における納税義務者数は少ない。たとえば、納税義務者数は、大阪市108.2万人、東京都457.1万人、横浜市176.3万人、名古屋市104.6万人である。また、大阪市における納税者数の対人口比率は40.6%と、東京都区部の51.1%と比べると、10ポイント低く、横浜市47.8%、名古屋市46.2%と比べても、5ポイント以上、低い<sup>13)</sup>。そこで、従業者数/人口、所得/人口、納税額/人口、納税者数/人口に関わるが、納税者当たりの納税金額も低い。

このように、大阪市は所得水準が低く、納税者数も少ないとわかった。なお、大阪市の粗付加価値額/従業者は1265万円であり、横浜市1177万円、名古屋市1232万円と比べて、むしろ高い<sup>14)</sup>。だが、人口当たり所得が低いとすれば、分配率が悪いのだろうか。それは今後の検討課題である。

次に、自市内での受取り所得金額総額(配分所得)と、自市内就業者のうち自市内に居住する従業者の自市への納税割合の関係はどうだろうか。一人当たりの納税金額の元となる定住人口に対する課税対象所得水準は、定住人口に対する納税者数の割合と、納税者数に対する課税対象所得の水準が個人市民税総額を左右するだろう。さらに、個人所得水準を考える際、都市産業と所得、付加価値、職層、ホワイトカラー比率等の指標を検討する必要がある

12) 東洋経済『地域経済総覧』2016、2018年版の資料に基づき筆者が計算した値による。

13) 注12)と同じ。

14) 『都市データバック』2014年版、東洋経済新報社による。

かもしれない<sup>15)</sup>。

さて、大阪市で昼間人口として従業する者のうち、市外居住者の市内流入比率（91%）は高い。東京特別区、横浜市、名古屋市ではそれより低い。大阪市内に居住する従業者数とはほぼ同数、またはそれを上回る数の従業者が市外から大阪市内に働きに来ている（市内従業者の約半数を市外からの従業者が占めている）のであり、それが大阪市の特徴といえる。

市外で従業し所得を定住都市に持ち帰る人が多い都市と、市外から大量に就労に来るが、その人々の所得に基づく市民税は本人が居住する都市に納税されてしまう都市がある。横浜市は前者であり、居住地として「選ばれ」、市外で就労している人が多い。大阪市は後者であり、居住地として「選ばれてない」が、就労の場所としての魅力だけが高いのだろうか。

## （2）法人所得に関して

法人企業は、利益が出れば、法人課税所得の水準に応じて、登記上の本社所在地を置く自治体に法人税およびそれに連動する法人市民税等を納める。地方税のうちの法人市民税や事業所税の均等割部分は、本店・支店・事業所・営業所、寮などが所在する市町村に納税するが、納税額は資本金や従業者数に基づき異なる。

全国自治体の平均的実情に基づき議論する地方財政論では、（一部都市や大都市で顕著な）法人市民税をほとんど考慮しないが、大都市の税収入を検討するには、固定資産税と個人市民税や法人市民税の各税項目の役割を分析することが適切である<sup>16)</sup>。

## （3）その他の税に関して

日本の政令指定都市はそのほとんどが地方交付税を受けている。2015年度において、歳入総額に占める地方交付税の比率は、横浜市1.3%、名古屋市0.7%、大阪市2.6%である。一方、歳入総額に占める地方消費税交付金の比率は、横浜市4.4%、名古屋市4.8%、大阪市4.1%である。つまり、これら3都市では、地方交付税より地方消費税交付金の方が多い。また、たとえば、大阪市の人口当たりの消費額（小売販売額）を見ると、他の都市よりも多い<sup>17)</sup>。居住者と来訪者の消費支出額を反映するが、自市の小売販売活動が活発になれば（購

15) 富田は都市部の「ホワイトカラー比率」を分析した（ホワイトカラーは、専門・技術職、管理職、事務就業者の合計。富田[2004] 91ページ）。矢野[2010]は管理的職業従事者比率の分布図を示した。ただし、これらの指標は、今日において、都市で従業する専門職の就労的特徴を反映すると限らないかもしれない。

16) 地方財政論では個人市民税を中心とした説明が多く、それは横浜市、名古屋市には合致する。ただし、法人市民税の説明はないに等しい文献もある（持田茂樹[2013]『地方財政論』東京大学出版会、148ページ前後）。東京区部を意識した説明が多い都市経済論でも、個人市民税を中心に説明し、都市でなく全国市町村の数値で税源を説明している（金本良嗣・藤原徹[2016]『都市経済学』第2版、東洋経済新報社、336-337ページ）。

『地方財政白書』29年度により、地方税の内訳構成比率を全国ベースで見ると、第1に、固定資産税の割合が住民税の割合よりも大きい。第2に、全国ベースの市町村税では、平成27年度では、個人住民税が34%、法人住民税が11%と個人住民税が大きい（固定資産税は42%）。なお、都道府県税では、個人住民税が29%、法人住民税が20%である（『地方財政白書』29年度、43-45ページ）。一方、本稿で見たとおり、大都市（とくに東京都、大阪府）では法人住民税が固定資産税を上回り、法人住民税が個人住民税を上回ることもあるなど、市税（都税）収入に占める比重が全国平均の状況と同様とは限らない。よって、大都市の税収を考える際、法人住民税を無視することは妥当でないだろう。

17) 『都市データバック』2014年版、東洋経済新報社による。



買金額が増加すれば)、地方税としてではないが、地方消費税という形態で市の収入は増える。地方消費税交付金(8%のうちの1.75%)は府県と市に均等配分されるので、販売額に対する0.875%分の税金が市に入る。

## 6 分析の要点と今後の検討課題

### (1) 大阪市の個人市民税比率と市内居住の推進

地方税(市税収入)の拡大・維持などを考える上で、本稿の第1の論点は、大阪市の個人市民税がなぜ低いかである。大阪市では市内居住者の平均所得水準が低く、人口に対する納税者数比率も低かった。この特徴が特殊大阪的であるのか、他にも類似事例があるかをさらに検討する必要がある。とはいえ、都市の産業構造の特徴は大規模な都市間で大差ないと思われるが、その影響はどれほどであろうか。また、市内従業者のうち市外居住している比率が高いための所得流出の影響はどうだろうか。流出が主たる原因だとすれば、それは生産活動成果の都市間での分配の問題となり、政策的対応は簡単とは言えない。

個人市民税を増やすには、就労者や納税者を増やすことや、課税所得が高い人の居住を進めることが求められる。市内で働く「高」所得者が、居住するのは市外という状況について、居住する場所としての「都市の魅力」を高め、都市への居住者(より高い所得者の居住?)を増進すべきという見解はあった(林[1993])。大阪市は、就労地や商業地としての都市機能は高いが、定住地としての役割は低いのだろうか。働く場所だが、住みたいとは思わない。または、居住費が高いので、住めないのだろうか。更なる検討を要する。

### (2) 市外居住者の市内従業と都市・地域経済政策

第2の論点として、都市の基本的統計をみると、大阪市では、市内総生産と市民総所得が長期的に大きく乖離している。都市の経済活動が活発(生産所得の拡大)でも、市民の分配所得水準は向上しない状態が生じるのである。大阪市内従業者数に対する市外居住者従業者比率は高い。同時に、その比率は給与水準が高いであろう業種で一層高い。大阪市内で従業し、所得を居住地に持ち帰る所得「流出」、そして税源喪失に結びついている状況が長期に継続しているのである。

大都市は就労や消費の場を提供する点で、周辺人口を誘因・吸引する力が強い(昼間人口流入および来訪者数)。一方、当該都市の生産所得の幾分かが他都市に漏出している<sup>18)</sup>。従業者で見た「昼間人口」および来訪者が多い大都市(東京都区部、大阪市)内での高所得就労先(産業・事業)の存在が、市外からの従業者の収入やそれらの人々が居住する周辺都市の税収を下支えしているともいえる。

18) 市内での生産活動に関わった人々(従業者)が市外に居住しているせいで、昼間時に都市サービスを享受する多数者がその対価を納税の形で負担していないという指摘もある(木村[2001]、木村[2004])。なお、大阪市近郊都市の一人当たり課税所得の値は、対人口で見ても、対納税義務者数で見ても、大阪市の水準よりかなり高い。一方、それらの近郊都市の一人当たり小売商品販売額は、対人口で見ると、大阪市の水準よりもかなり低い(東洋経済『地域経済総覧』2018)。



ところで、大都市の基盤的サービス（生産、生活等）を賄う費用は当該都市が負担している。生活関連の政策は市民（夜間人口の対象者）を対象とし、産業関連の政策は市域全体を対象とするだろうが、実際の経済活動の担い手は市民だけではない。誰を想定して都市・地域「経済」政策を考える（べきだろう）か。また、都市における雇用機会が、その都市に住む人々の所得を向上させていないとすれば、自治体はどうすべきだろうか<sup>19)</sup>。他方、大都市の外に拠点を置く法人（企業）が、当該都市内に投資する側面もあるので、その点も考慮しなければならないだろう<sup>20)</sup>。

### (3) 当面の検討仮説と今後の検討課題

地域において産業活動や雇用機会の中心的拠点となる都市には、周辺都市から従業者の昼間流入が観察されるので、市民総所得は市内総生産を下回る。これは1つの検討仮説である。今後は、当該地域における産業活動・雇用機会の中心的拠点としての役割と地方税収入面での実態との関連性を確かめるため、札幌、仙台、広島、福岡などの政令指定都市について本稿と同様の分析を行うことが必要である。

また、都市に固有の専門職サービス業の従事者は相対的に所得も高いと予想されるが、今後、そうした業種別、職種・職階別の統計分析も必要である。その際、周辺都市から従業者が集まってくる都市の産業活動・従業行動の特徴を同時に検討することが望ましい。さらに、都市財政の収入面のみならず、支出面での特徴や、収入と支出との関連性も考察する必要がある。

そして、法人市民税の比重を無視できない大都市（東京都区部、大阪市）の場合、法人市民税の税収総額に対する影響をさらに分析すべきであろう。たとえば、日本の事業所の99%は中小規模であり、大阪市の場合、従業者の約6割が中小規模事業所で働いている。事業所が法人市民税を納める可能性はその事業経営状況（黒字かどうか）に依存するので、中小規模事業所の経営状態や、黒字事業所増加の税収面での効果なども分析する必要がある<sup>21)</sup>。残された検討課題は山積している。

19) 現行の広域都市・地域（経済）政策は平時以外での連携や都市・地域における特殊機能の共同利用が主目的で、自治体予算を日常的に広域配分する視点はほとんどないと、筆者は理解している。

20) 中村は、都市が移出指向の投資を実施する際、投資の内容や方法によれば、資本財を市外から購入する金額が生産物の移出総額を上回り、少なくとも短期的には移入超過という状況が生じうると指摘している（中村〔2014〕）。

なお、産業連関分析で言う移出は生産額の地域外販売金額を意味するが、粗付加価値額の中の雇用者所得（報酬）額を、雇用機会を生み出す都市と従業者が居住する都市の間で区分することにも対応しているだろう。また、粗付加価値額の中の営業余剰も地域内にとどまるとは限らない。自市内従業者比率が高い都市でも、他市からの流入従業者比率が高い場合、法人所得と個人所得の関係で、市民所得の地域外への「持ち出し」が生じうるからである。

21) 法人市民税の税率は課税対象所得の2.27%（など）であり、課税対象所得が10億円、1億円に対して、税収は2270万円、227万円である。これらは直接効果といえる。また、個人市民税の税率（市税分）は6%であり、課税対象所得が1千万円、5百万円の場合、税収は60万円、30万円である。その他、市内消費、とくに住宅取得があれば、固定資産税も増えるかもしれない。これらは（第1次）波及効果といえる。政策としては、法人本社の誘致、市外居住者の市内への移転など市内居住者の増加、雇用機会の増加に関わる。正味の1次経済効果は、そのための政策的経費と予想収入増分の差額となる。

なお、国税である法人税やそれに連動する課税額は、大規模法人の納税額の影響が大きく反映されるだろう。

\* 本稿は、平成29年度大阪商業大学研究奨励助成費研究の成果の一部である。また、日本経済政策学会関西部会（2018年3月10日、近畿大学）での本稿に基づく報告に対して、福重元嗣、鵜飼康東の両先生から有益なコメントを得た。感謝しています。

## 参考文献

- 林宜嗣 [1993] 『都市問題の経済学』 日本経済新聞社。
- 木村収 [2001] 「役割分担からみた大阪市行政の特徴と財政構造」『市政研究』130号（大阪市の税財政を考える：財政研究会報告特集）、2001年冬、4-36ページ。
- 木村収 [2004] 『大都市行財政の展開と税制』 晃洋書房。
- 中村良平 [2014] 『まちづくり構造改革』 日本加除出版。
- 富田和暁 [2004] 「三大都市圏における地域変容」杉浦芳夫編『空間の経済地理』朝倉書店、80-105ページ。
- 矢野桂司 [2010] 「三大都市圏の社会地図」富田和暁・藤井正編 [2010] 『新版 図説 大都市圏』古今書院、17-18ページ。
- 山崎朗 [2017] 「地域創生の新しいデザイン」『日本経済新聞』 やさしい経済学、6月23日。
- 吉岡健次 [1981] 「大都市圏財政の構造変化と財政危機」吉岡健次・崎山耕作編『大都市の衰退と再生』東京大学出版会、29-72ページ。

## 統計資料

- 国税庁、東京国税局、名古屋国税局、大阪国税局の統計資料（法人税の項目）<http://www.nta.go.jp/>
- 厚生労働省『平成27年賃金構造基本統計調査（賃金センサス）』2015年6月、第5表。
- 大阪市『市税ハンドブック』2015、2016、大阪市
- 大都市統計協議会編集『大都市比較統計年表』
- 大阪市計画調整局都市再生振興部統計調査担当編集『大阪市時系列統計表』平成22年
- 総務省『地方財政白書』29年度
- 総務省統計局「平成26年度 経済センサス 基礎調査」
- 東洋経済『地域経済総覧』2016、2018年版、東洋経済新報社。
- 東洋経済『都市データバック』2016年版、東洋経済新報社。
- 東洋経済新報社編『会社四季報 CD-ROM for Windows10/8.1/7』2018新春号、2017年12月